



## Beschluss des Stadtrats

vom 20. September 2023

GR Nr. 2023/296

### Nr. 2718/2023

#### **Schriftliche Anfrage von Matthias Renggli und Pascal Lamprecht betreffend Wirtschaftsstandort Zürich, Strategie zur breiten Abstützung der Wirtschaft, wirtschaftliche Abhängigkeiten und systemrelevante Branchen, Klumpenrisiken betreffend Arbeitsplätze und Massnahmen für Kleinunternehmen, für gute Rahmenbedingungen und zur zielführenden Nutzung der Raumplanungsinstrumente**

Am 14. Juni 2023 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Matthias Renggli und Pascal Lamprecht (beide SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2023/296, ein:

Die Stadt Zürich gilt aufgrund der internationalen wirtschaftlichen Bedeutung trotz ihrer vergleichsweise geringen Grösse als Weltstadt. Dabei ist sie stark auf den Dienstleistungssektor, insbesondere auf Finanzdienstleistungen, ausgerichtet. In den letzten Jahren hat sich die Stadt Zürich und Agglomeration zusehends zu einem Zentrum für ICT, Life Sciences, Cleantech sowie Kreativwirtschaft und Tourismus entwickelt. Auch Unternehmensberatungen Immobilienverwaltung haben an Bedeutung gewonnen. Während der Dienstleistungssektor sich diversifiziert hat, nahm der Anteil der produzierenden Industrie im Laufe der letzten Jahrzehnte stetig ab.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Strategie-Schwerpunkte legt der Stadtrat fest, damit die Wirtschaft auch langfristig breit abgestützt bleibt und Abhängigkeiten von einzelnen Firmen oder Branchen reduziert werden?
2. Wo gibt es grosse wirtschaftliche Abhängigkeiten gewisser - für die städtische Ebene allenfalls sogar systemrelevanter - Branchen und/oder Unternehmen? Wie viel tragen die grössten 10 Unternehmen betreffend Arbeitsplätze, Lohnsumme der Angestellten und Steuern bei?
3. Welche diesbezüglich möglichen Klumpenrisiken bestehen in Bezug auf die Arbeitsplätze und mit welchen konkreten Massnahmen stellte und stellt der Stadtrat sicher, dass solche Abhängigkeiten reduziert werden?
4. Welche Massnahmen trifft oder unterstützt der Stadtrat, damit Klein- und Kleinunternehmen nicht aus der Stadt verdrängt werden?
5. Wie gewichtet der Stadtrat die Chancen und Risiken bezüglich neuester Entwicklungen am Arbeitsmarkt, insbesondere hinsichtlich der fortschreitenden Digitalisierung und dem vermehrten Einsatz von künstlicher Intelligenz? Welche Massnahmen werden getroffen und welche Fördermittel sind aus Sicht des Stadtrats unterstützenswert, damit die Arbeitsmarktfähigkeit der Bevölkerung gewährleistet bleibt?
6. Wie positioniert sich der Stadtrat hinsichtlich des sogenannten Arbeitskräftemangels, sowohl was städtische Angestellte betrifft, als auch was den Arbeitsmarkt der Stadt Zürich insgesamt angeht?
7. Wie setzt sich die Stadt Zürich als schweizweit wichtigster Wirtschaftsstandort im Rahmen der kommunalen Möglichkeiten für gute Rahmenbedingungen für Forschung und Lehre ein?
8. Welche Anpassungen erachtet der Stadtrat bei den nächsten Revisionen der verschiedenen Raumplanungsinstrumente hinsichtlich einer stabilen und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung als zielführend?
9. Welche Massnahmen trifft oder plant der Stadtrat, damit das BIP-Wachstum einen möglichst hohen Anteil an Breitenwachstum beinhaltet bzw. wenn die Gesamtwirtschaft nicht nur aufgrund des Bevölkerungswachstums steigt, sondern auch die Wirtschaftsleistung pro Kopf wächst?



2/7

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Diversifizierung der Wirtschaft ist aus Gründen der Widerstandsfähigkeit gegenüber wirtschaftlichen Krisen sowie der angestrebten sozialen Durchmischung der Stadt wichtig und ein erklärtes Ziel des Stadtrats.

Bezüglich Anzahl Betriebe und Arbeitsplätze hat in den letzten zehn Jahren eine Diversifizierung der Branchenstruktur stattgefunden. Die Entwicklung der Branchen nach NOGA-Systematik («Nomenclature Générale des Activités économiques» / Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige) zeigt ein differenziertes Bild: Von 2011 bis 2020 verzeichnete bei der Anzahl Betriebe insbesondere die ICT-Branche einen starken Zuwachs (+30 Prozent). Banken inkl. mit Finanzdienstleistungen verbundene Tätigkeiten (+4 Prozent), Industrie (–1 Prozent) und Bau/Immobilien (+6 Prozent) blieben mehrheitlich stabil. Eine Ausnahme bildeten die Versicherungen (–11 Prozent). Die übrige Wirtschaft («Sonstige») entwickelte sich mit einem Zuwachs von +13 Prozent positiv. Bei der Beschäftigung (in Vollzeitäquivalenten) gingen im gleichen Zeitraum bei den Banken (–8 Prozent), der Industrie (–7 Prozent) und bei Bau/Immobilien (–10 Prozent) Arbeitsplätze verloren, während die Versicherungen (+13 Prozent), die ICT-Branche (+36 Prozent) und Sonstige (+13 Prozent) deutlich zulegen konnten.<sup>1</sup>

Bei den Steuererträgen der juristischen Personen bildet sich die Diversifizierung der Branchenstruktur bis anhin noch nicht ab. Die Stadt Zürich ist steuerlich bei den juristischen Personen nach wie vor stark abhängig von der Finanzwirtschaft (s. Frage 2).

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

#### **Frage 1**

**Welche Strategie-Schwerpunkte legt der Stadtrat fest, damit die Wirtschaft auch langfristig breit abgestützt bleibt und Abhängigkeiten von einzelnen Firmen oder Branchen reduziert werden?**

In den Strategien 2035 (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 128/2015) hat der Stadtrat einen attraktiven Wirtschaftsstandort als ein zentrales Handlungsfeld seiner Politik definiert, unter anderem mit dem strategischen Ziel einer diversifizierten Branchenstruktur. Mit dem Strategie-Schwerpunkt «Werkplatz Stadt Zürich» hat der Stadtrat bereits im Oktober 2015 das wirtschaftspolitische Fundament gelegt, um Zürich als Werkplatz der Zukunft zu positionieren und die Branchenvielfalt voranzutreiben. Der aktive Schutz, die Erhaltung und die Erhöhung des Anteils von preisgünstigen Gewerberäumen sind zudem in der Gemeindeordnung (Art. 17) festgehalten.

Der Stadtrat wird die neuen Schwerpunkte und Zielsetzungen im Rahmen der gegenwärtigen Überarbeitung der Strategien 2035 und ihrer Ausrichtung auf 2040 noch festlegen.

#### **Fragen 2**

**Wo gibt es grosse wirtschaftliche Abhängigkeiten gewisser - für die städtische Ebene allenfalls sogar systemrelevanter - Branchen und/oder Unternehmen? Wie viel tragen die grössten 10 Unternehmen betreffend Arbeitsplätze, Lohnsumme der Angestellten und Steuern bei?**

<sup>1</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik, STATENT, Branchen nach NOGA



Eine Auswertung der Steuerperioden 2017 bis 2021 zeigt, dass die zehn «grössten Unternehmungen» (im Sinne der höchsten Steuerablieferungen) zwischen 25 Prozent und 33 Prozent am Gesamtsteuerertrag der juristischen Personen beisteuerten. Der überwiegende Anteil stammt von Unternehmungen aus der Finanzbranche (Banken, Versicherungen, Finanzdienstleistungen). Die Tabelle unten zur Zusammensetzung des Fiskalertrags der Stadt Zürich im Jahr 2021 (Rechnung 2021) zeigt, dass die natürlichen Personen (inklusive Quellensteuern) mit knapp 63 Prozent einen grösseren Anteil zum gesamten Fiskalertrag beitragen als die juristischen Personen mit gut 25 Prozent.

<b>Fiskalertrag Stadt Zürich 2021</b>	<b>RE 2021</b>	<b>Anteil in %</b>
Beiträge in Mio. Fr.		
Direkte Steuern juristische Personen (Gewinn- & Kapital)	816.5	26.42%
Direkte Steuern natürliche Personen (Einkommen und Vermögen)	1'774.2	57.42%
Quellensteuern natürliche Personen	181.6	5.88%
Vermögensgewinnsteuern (Grundstückgewinne)	298.6	9.66%
übrige Steuern (Nachsteuern und Personalsteuer)	17.8	0.58%
Hundesteuern	1.4	0.05%
<b>Total Fiskalertrag</b>	<b>3'090.1</b>	<b>100.00%</b>

Beim Steuerertrag der juristischen Personen ist eine starke Abhängigkeit der Stadt von der Finanzbranche vorhanden, doch relativiert der Blick auf die Dimensionen des gesamten städtischen Fiskalertrags diese Abhängigkeit. Gleichzeitig ist es sehr wichtig, das Ziel einer Diversifizierung der Wirtschaft ambitioniert voranzutreiben (s. Fragen 1 und 4).

Die Teilfragen zu den Arbeitsplätzen und der Lohnsumme der Angestellten kann gemäss Auskunft des Steueramtes der Stadt Zürich leider nicht beantwortet werden, da sich weder die Gesamtzahl der Arbeitsplätze der grössten Firmen noch deren Anteil an der Gesamtheit der Arbeitsplätze aus den vorhandenen Daten einfach und zuverlässig bestimmen lassen. Gleiches gilt für die Gesamtlohnsumme der grössten Firmen beziehungsweise deren Anteil an der Lohnsumme aller Angestellten.

### **Frage 3**

**Welche diesbezüglich möglichen Klumpenrisiken bestehen in Bezug auf die Arbeitsplätze und mit welchen konkreten Massnahmen stellte und stellt der Stadtrat sicher, dass solche Abhängigkeiten reduziert werden?**

Wie in Frage 2 erläutert, fehlen verlässliche Daten zum Anteil der grössten Firmen (im Sinne der höchsten Steuerablieferungen) an der Gesamtheit der Arbeitsplätze.

Zudem hat der Stadtrat kaum Einflussmöglichkeiten auf die Geschäftsführung privatwirtschaftlicher Unternehmen und deren Entscheide zu ihren Arbeitsplätzen. Tatsache ist, dass insbesondere der Bankensektor, der seit 1990 einige schwere Krisen durchlebt hat, starke Schwankungen beim Personalbestand kennt. Bisher konnte der Zürcher Arbeitsmarkt diese Schwankungen jeweils gut auffangen. Der Stadtrat beobachtet die entsprechenden Entwick-



4/7

lungen und befindet sich mit vielen grossen Unternehmen hinsichtlich ihres Arbeitsplatzangebots in regelmässigem Dialog. Zudem führt er seine aktive Politik zur Diversifizierung der Branchen – zugunsten einer grösseren Arbeitsplatzvielfalt – konsequent weiter (s. Fragen 1 und 4).

#### **Frage 4**

**Welche Massnahmen trifft oder unterstützt der Stadtrat, damit Klein- und Kleinstunternehmen nicht aus der Stadt verdrängt werden?**

Publikumsorientierte oder produzierende gewerbliche Klein- und Kleinstunternehmen haben in der Stadt aufgrund der wachsenden Flächenkonkurrenz, steigender Mieten sowie Lärmschutzfragen (z. B. Emissionen von Restaurants/Bars oder Bäckereien) mehr Entwicklungsprobleme als andere Unternehmen. Da sie wichtige Bestandteile einer diversifizierten Branchenstruktur sind und einen wesentlichen Beitrag an die urbane Vielfalt leisten, setzt sich der Stadtrat für möglichst gute Rahmenbedingungen ein. Massnahmen dazu sind: Unterstützung des quartierorientierten Gewerbes und der gewerblich-industriellen Betriebe über die Bau- und Zonenordnung (BZO; Erhalt der IG-Zonen, publikumsorientierte Nutzungen der Erdgeschosse an ausgewählten Lagen), Berücksichtigung des Gewerbes bei Arealentwicklungen (z. B. Kochareal, Schlachthofareal ab 2030, usw.) oder Zwischennutzungen mit bezahlbaren Räumlichkeiten (z. B. «Werkerei Schwamendingen», Zentralwäscherei, Kasernenareal). Zudem haben sowohl die Gewerbe­strategie von Liegenschaften Stadt Zürich wie auch die gemeinnützige Stiftung PWG der Stadt Zürich zum Ziel, preisgünstige Gewerberäume anzubieten, bzw. zu erhalten und zu schaffen und damit die gewerbliche Vielfalt zu ermöglichen.

#### **Frage 5**

**Wie gewichtet der Stadtrat die Chancen und Risiken bezüglich neuester Entwicklungen am Arbeitsmarkt, insbesondere hinsichtlich der fortschreitenden Digitalisierung und dem vermehrten Einsatz von künstlicher Intelligenz? Welche Massnahmen werden getroffen und welche Fördermittel sind aus Sicht des Stadtrats unterstützenswert, damit die Arbeitsmarktfähigkeit der Bevölkerung gewährleistet bleibt?**

Die fortschreitende Digitalisierung hat die Lebensrealitäten und die Arbeitswelt in den letzten Jahren markant verändert. Die Covid-Pandemie hat die digitale Transformation zusätzlich beschleunigt; innert kürzester Frist haben sich neue Arbeitsformen wie Home Office oder Remote Work etabliert, und die Anwendung digitaler Werkzeuge und Kooperationsformen nahm rapide zu. Weitere Entwicklungen im Arbeitsmarkt sind die Veränderung von Geschäftsmodellen oder der Arbeitsorganisation. Damit geht einher, dass sich die benötigten und nachgefragten Kompetenzen und Qualifikationen wandeln. Im eigenen Einflussbereich nutzt der Stadtrat die Entwicklungen, um die Aufgaben und Dienstleistungen des Service Public mit den neuen Möglichkeiten zu verbessern («Mein Konto») und die Mitwirkung der Bevölkerung in Partizipationsprozessen zu stärken. Gleichzeitig beachtet er den Schutz der persönlichen Sphäre und pflegt einen verantwortungsbewussten Umgang mit Daten.

Für die berufliche Entwicklung sowie für den Erhalt und die Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit der Bevölkerung sind primär der Bund und die Kantone zuständig. Mit der Berufs- und Laufbahnberatung für Jugendliche und Erwachsene, der beruflichen Standortbestimmung «viamia» für über 40-Jährige, den Arbeitsmarktstipendien oder der beruflichen und sozialen



5/7

Integration von Sozialhilfebeziehenden verfügt die Stadt über ergänzende Angebote, die sowohl den technologischen Entwicklungen wie auch den Anforderungen des Arbeitsmarkts an die Qualifikation Rechnung tragen. Diese Massnahmen haben sich bewährt und sollen weitergeführt werden.

In der Debatte um die Digitalisierung ist die Anwendung der künstlichen Intelligenz (KI) ein kontrovers diskutiertes Thema. Intransparent erscheinende Applikationen und das Missbrauchspotenzial sowie weitere noch nicht absehbare Anwendungen der KI haben kürzlich den Ruf nach einem regulatorischen Rahmen und gar nach einem Moratorium lauter werden lassen. Während die Errungenschaften der «allgemeinen» Digitalisierung mehrheitlich als innovative und effiziente Hilfsmittel wahrgenommen werden, wirft die KI neben ihrem sicherlich vorhandenen, grossen Potenzial viele berechtigte Fragen zu Datenschutz, Sicherheit, Transparenz und Kontrolle auf.

Ein regulatorischer Rahmen müsste aus Sicht des Stadtrats auf Bundesebene geschaffen werden, wahrscheinlich in Abstimmung mit der EU, die in diesem Gebiet substanzielle Vorarbeit geleistet hat und auf dem Weg ist, eine entsprechende Gesetzgebung zu erlassen. Als grosse Organisation und in ihrer Funktion als Arbeitgeberin steht die Stadt jedoch in der Verantwortung: sie muss umfassendes Wissen über die Vor- und Nachteile der KI erwerben. Die Nutzung soll zielführend ermöglicht und gleichzeitig transparent gestaltet und kontinuierlich überprüft werden.

#### **Frage 6**

**Wie positioniert sich der Stadtrat hinsichtlich des sogenannten Arbeitskräftemangels, sowohl was städtische Angestellte betrifft, als auch was den Arbeitsmarkt der Stadt Zürich insgesamt anbelangt?**

Der Fachkräftemangel hat sich im letzten Jahr akzentuiert und dürfte wegen dem demografischen Wandel längerfristig weiter zunehmen. Dies betrifft auch die Stadt Zürich als Arbeitgeberin. Der Stadtrat arbeitet zusammen mit der Verwaltung laufend an Strategien und Massnahmen zur Stärkung der Arbeitgeberattraktivität für bestehende und potenzielle Mitarbeitende sowie zur Abfederung des Arbeitskräftemangels. Beispielsweise wurde die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben weiter gestärkt (stadtweite Erhöhung des Vaterschaftsurlaubs bei der Stadtverwaltung von zwei auf vier Wochen Mitte 2021, Förderung des mobilen Arbeitens usw.). Die Weiterentwicklung des städtischen Lohnsystems sowie verschiedene Massnahmen im Generationenmanagement (z. B. Erarbeitung der Vorlage «Weiterentwicklung des flexiblen Altersrücktritts» (vgl. GR Nr. 2021/487), die am 1. Januar 2024 in Kraft tritt, sind weitere Instrumente.

Im Rahmen der verabschiedeten HR-Strategie 2023–2026 (STRB Nr. 1726/2022) werden aktuell gezielt weitere Massnahmen evaluiert. Dazu gehören die Stärkung der Führung und der stadtweiten Führungsinstrumente, die Umsetzung verschiedener Massnahmen im Generationenmanagement (u.a. Stärkung des Berufseinstiegs) sowie die weitere Digitalisierung von Personalprozessen. Ebenso investiert die Stadt Zürich in ihre Positionierung als Arbeitgeberin und ins Personalmarketing und überprüft auch laufend die Anstellungsbedingungen.



6/7

Neben den stadtweiten Massnahmen gibt es auch diverse Massnahmen in den Departementen und den Dienstabteilungen. Dazu gehören beispielsweise das Programm «Stärkung der Pflege» im GUD; Massnahmenmix der VBZ zur Bekämpfung des Fachkräftemangels bei VBZ-Pilotinnen und -Piloten sowie diverse Personalmarketingkampagnen in den Departementen und Dienstabteilungen.

Auf den Arbeitsmarkt als Ganzes hat der Stadtrat kaum Einfluss (s. Frage 5).

#### **Frage 7**

**Wie setzt sich die Stadt Zürich als schweizweit wichtigster Wissenschaftsstandort im Rahmen der kommunalen Möglichkeiten für gute Rahmenbedingungen für Forschung und Lehre ein?**

Der kommunale Handlungsspielraum besteht im Wesentlichen in der Bereitstellung einer optimalen Infrastruktur (Verkehr, Strom, Wasser, Sicherheit) sowie bei den räumlichen und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen. Beispielsweise unterstützt und fördert die Stadt die bauliche und räumliche Weiterentwicklung des «ETH Campus Hönggerberg» sowie des Hochschulquartiers (Universität, ETH und Universitätsspital) mit der Schaffung der entsprechenden planungsrechtlichen Voraussetzungen. Die Stadt Zürich setzt sich darüber hinaus gemeinsam mit dem Schweizerischen Städteverband (SSV) für die Stärkung der bestehenden städtischen Wissenschaftsstandorte in Bundesbern ein.

#### **Frage 8**

**Welche Anpassungen erachtet der Stadtrat bei den nächsten Revisionen der verschiedenen Raumplanungs-Instrumente hinsichtlich einer stabilen und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung als zielführend?**

Gute Rahmenbedingungen für eine diversifizierte wirtschaftliche Entwicklung sind ein wichtiges Anliegen des Stadtrates. Entsprechend werden die Möglichkeiten der Planungsinstrumente für Weichenstellungen genutzt. Im aktuell gültigen Regionalen Richtplan (RRB-Nr. 516/2022 [Festsetzung]) sind die Ziele für den Wirtschaftsstandort Zürich festgehalten und Flächen für Arbeitsplatzgebiete auf übergeordneter Ebene gesichert. Der kommunale Richtplan SLÖBA (GR Nr. 2019/437) trägt dieser übergeordneten Vorgabe Rechnung. In der BZO 2016 (GR-Nr. 2014/335) sind Industriezonen gesichert (Industrie- und Gewerbezone [IG]) sowie Industriezonen mit Handels- und Dienstleistungsbetrieben [IHD]). Ein Anpassungsbedarf der Planungsinstrumente ist zum aktuellen Zeitpunkt nicht gegeben.

#### **Frage 9**

**Welche Massnahmen trifft oder plant der Stadtrat, damit das BIP-Wachstum einen möglichst hohen Anteil an Breitenwachstum beinhaltet bzw. wenn die Gesamtwirtschaft nicht nur aufgrund des Bevölkerungswachstums steigt, sondern auch die Wirtschaftsleistung pro Kopf wächst?**

Der Stadtrat erachtet die Förderung von Innovation als ein geeignetes Instrument, um den Wirtschaftsstandort Zürich qualitätsorientiert – nicht ausschliesslich auf quantitatives Wirtschaftswachstum gestützt – weiterzuentwickeln. Die wirtschaftliche Leistung soll weiterhin durch eine stärkere Produktivität (effizientere Technologien, neue Prozesse) erhöht werden, wie dies in den vergangenen Jahren in der Schweiz und in Zürich bereits der Fall war.



7/7

Kürzlich veröffentlichte Daten von Avenir Suisse zeigen, dass die Hälfte des Schweizer Wirtschaftswachstums der letzten zwei Jahrzehnte durch zusätzliche Arbeitskräfte zustande gekommen ist. Die andere Hälfte basiert auf Produktivitätsfortschritten. Für die BIP-pro-Kopf-Entwicklung in der Stadt Zürich zeigen die Daten von Statistik Stadt Zürich (SSZ) seit 2000 einen Anstieg des realen (inflationsbereinigten) BIP um 25 Prozent, während das nominelle BIP im gleichen Zeitraum um gut 50 Prozent gestiegen ist. Es gibt somit Anhaltspunkte, dass auch für Zürich knapp die Hälfte des Wirtschaftswachstums auf eine höhere Produktivität zurückzuführen ist.

Eine innovative Wirtschaft kann neben der erwünschten Steigerung der Produktivität auch einen Beitrag an die nachhaltige Entwicklung leisten. Der Stadtrat engagiert sich für einen innovativen Wirtschaftsstandort beispielsweise mit folgenden Massnahmen: Förderung einer vielfältigen und dynamischen Startup-Szene (BlueLion Inkubator, Startzentrum, Verein Go!), Entwicklung und Einführung eines Fördersystems für Frühphasen-Startups und gemeinnützige Organisationen im Bereich ökologischer Innovationen, welche einen Beitrag an das Netto-Null-Ziel der Stadt leisten (Förderprogramm «KlimUp» / STRB Nr. 627/2023), Smart City-Strategie (Förderung innovativer Vorhaben innerhalb der Stadtverwaltung).

Neben einer Verbesserung der Produktivität kann die wirtschaftliche Leistung auch durch das bessere Ausschöpfen des inländischen Arbeitskräftepotentials erhöht werden (s. Fragen 5 und 6).

Im Namen des Stadtrats  
Die Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti